



Porto Alegre, 20 de dezembro de 2023.

Parecer nº 014/2023

Objeto: Contratação de Empresa para a Prestação de Serviços de Publicidade. Produção e veiculação e material gráfico. Dispensa de Licitação. Possibilidade. Considerações.

**Excelentíssimo Senhor Elimar Tomaz Pacheco,
Prefeito Municipal de Cidreira.**

O presente parecer tem por objeto responder à consulta formulada pela municipalidade sobre a possibilidade legal de contratação da empresa **PUBLICA COMUNICAÇÃO LTDA.**, para a prestação de serviços de publicidade, por meio de dispensa de licitação.

Para subsidiar a consulta foram encaminhados: termo de referência, proposta da empresa, atestados de capacidade técnica, currículos da equipe técnica, certidões e documentos de constituição da empresa **PUBLICA COMUNICAÇÃO LTDA.**

A empresa proponente comprovou sua habilitação jurídica juntando ato constitutivo da empresa, comprovante de inscrição e de situação cadastral, comprovando também que sua atividade econômica é

compatível com objeto do contrato, conforme se verifica no código 73.11-4-00 no documento acima referido.

Quanto sua regularidade fiscal foram apresentados os seguintes documentos: Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica – CNPJ: 234567473682226973; Certidão Negativa de Débitos Relativos aos Tributos Federais e à Dívida Ativa da União; e Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas sob; Certificado de Regularidade do FGTS – CRF e Certidão de Situação Fiscal da Secretaria da Fazenda do Estado do RS; Certidão Geral Negativa de Débitos de Tributos Municipais; Certidão Judicial Cível Negativa

No caso em análise o serviço a ser contratado teve a devida justificativa quanto a sua necessidade, conforme memorando interno anexo ao presente processo. Superada a legitimidade e necessidade é de se perquirir quanto ao procedimento de dispensa de licitação a ser adotado para a contratação.

Imperioso esclarecer, de início, que a Lei nº 8.666/93, que regula as Licitações Públicas, ainda está em vigência paralela à nova ordem normativa estabelecida pela Lei Federal nº 14.133/2021, até 01 de abril de 2023, na forma do disposto nos artigos 191 e 193, que assim dispõem:

Art. 191. Até o decurso do prazo de que trata o inciso II do caput do art. 193, a Administração poderá optar por licitar ou contratar diretamente de acordo com esta Lei ou de acordo com as leis citadas no referido inciso, e a opção escolhida deverá ser indicada expressamente no edital ou no aviso ou instrumento de contratação direta, **vedada a aplicação combinada desta Lei com as citadas no referido inciso.**

Parágrafo único. Na hipótese do caput deste artigo, se a Administração optar por licitar de acordo com as leis citadas no inciso II do caput do art. 193 desta Lei, o contrato respectivo será regido pelas regras nelas previstas durante toda a sua vigência.

Art. 193. Revogam-se:



I - os arts. 89 a 108 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, na data de publicação desta Lei;

II - a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, a Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, e os arts. 1º a 47-A da Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, após decorridos 2 (dois) anos da publicação oficial desta Lei.

Conforme se depreende da leitura da base legal transcrita o Município poderá optar por, aplicar de imediato a Lei Federal nº 14.133/2021, ou seguir contratando pela Lei Federal nº 8.666/1993 e pela Lei nº 10.520/2002, até o máximo de 01 de abril de 2023, contudo não poderá combinar a aplicação das normas, devendo optar por aplicar uma ou outra norma, o que deverá ser informado no edital e será com base na norma escolhida que se disciplinará todo o certame e a execução do respectivo contrato.

A consulta formulada trata de dispensa de licitação a considerar o valor da proposta. A matéria é tratada nos diplomas legais acima referidos, na forma que se passa a expor:

- A Lei Federal nº 8.666/1993, assim dispõe.

Art. 24. É dispensável a licitação:

I - para obras e serviços de engenharia de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso I do artigo anterior, desde que não se refiram a parcelas de uma mesma obra ou serviço ou ainda para obras e serviços da mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente;

II - para outros serviços e compras de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso II do artigo anterior e para alienações, nos casos previstos nesta Lei, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez;

(...)



O **Decreto Federal nº 9.412/2018**, que atualizou os valores das modalidades de licitação de que trata o art. 23 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, assim estabelece:

Art. 1º Os valores estabelecidos nos incisos I e II do caput do art. 23 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, ficam atualizados nos seguintes termos:

I - para obras e serviços de engenharia:

a) na modalidade convite - até R\$ 330.000,00 (trezentos e trinta mil reais);

b) na modalidade tomada de preços - até R\$ 3.300.000,00 (três milhões e trezentos mil reais); e

c) na modalidade concorrência - acima de R\$ 3.300.000,00 (três milhões e trezentos mil reais); e

II - **para compras e serviços não incluídos no inciso I:**

a) na modalidade convite - até R\$ 176.000,00 (cento e setenta e seis mil reais);

b) na modalidade tomada de preços - até R\$ 1.430.000,00 (um milhão, quatrocentos e trinta mil reais); e

c) na modalidade concorrência - acima de R\$ 1.430.000,00 (um milhão, quatrocentos e trinta mil reais).

- A Lei Federal nº 14.133/2021, assim dispõe:

Art. 75. É **dispensável** a licitação:

I - para contratação que envolva valores inferiores a R\$ 100.000,00 (cem mil reais), no caso de obras e serviços de engenharia ou de serviços de manutenção de veículos automotores;

II - para contratação que envolva valores inferiores a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), no caso de outros serviços e compras;
(...)

Art. 72. O **processo de contratação direta**, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, **deverá ser instruído com os seguintes documentos:**

I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;

II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei;

III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;

IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;



V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;
VI - razão da escolha do contratado;
VII - justificativa de preço;
VIII - autorização da autoridade competente.
Parágrafo único. O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.

A considerar o valor da proposta encaminhada à análise, por quaisquer das normas que pretenda o Município proceder à contratação, estará ao abrigo da hipótese legal de dispensa de licitação em razão do valor, desde é claro, que não tenha havido nenhuma outra contratação com o mesmo objeto e não seja a hipótese de contrato continuado, caso em que deverá seguir a modalidade aplicável em razão do valor total.

O procedimento deverá ser instruído, na hipótese de o procedimento seguir o disposto na Lei Federal nº 8.666/1993, com a solicitação dos serviços pelo órgão que deles necessite, indicando as motivações que justifiquem sua necessidade, pesquisa de preço que demonstre que o valor praticado no mercado, bem como a indicação orçamentária que custeará a despesa e a informação quanto à disponibilidade financeira que possibilite a contratação. A contratação da empresa que remeteu a proposta com menor dos valores orçados, só será possível se esta apresentar a documentação necessária a demonstrar sua habilitação para contratar com o poder público. Na hipótese de seguir as disposições da Lei Federal nº 14.133/2021, deverá a documentação referida ser complementada de modo a atender ao disposto no artigo 72, acima transcrito.

Feitas as considerações a respeito do procedimento de contratação, imperioso pontuar acerca das restrições em relação ao tema e

à matéria a ser veiculada nos materiais a serem produzidos, considerando a proximidade do período eleitoral.

Primeiramente se destaca a proibição da propaganda institucional nos 03 meses que antecedem o pleito (ou seja, a partir de julho de 2024 fica proibida toda e qualquer publicidade institucional, fora aquelas excetuadas pela lei).

No caso em tela, em se tratando de publicidade institucional em período anterior à vedação da Lei das Eleições, entendemos que não há proibição à sua realização, devendo, contudo, serem observados os demais regramentos relacionados à matéria, quais sejam: limitação dos valores para despesas com publicidade no ano vindouro e material veiculado, que seguem abaixo examinados.

Com relação à limitação dos valores de despesas com publicidade, houve modificação legislativa acerca do ponto no ano de 2022, Lei nº 14.356, de 2022, passando-se a adotar a média mensal dos últimos 03 anos, multiplicada por 06 vezes, para os gastos com publicidade no primeiro semestre do ano eleitoral e não mais a média semestral, dos primeiros semestres dos últimos três anos, como era determinado anteriormente pela legislação:

Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

[...]

VII - empenhar, no primeiro semestre do ano de eleição, despesas com publicidade dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, que excedam a 6 (seis) vezes a média mensal dos valores empenhados e não cancelados nos 3 (três) últimos anos que antecedem o pleito; (Redação dada pela Lei nº 14.356, de 2022) (Vide ADI 7178) (Vide ADI 7182)



No que tange às matérias a serem veiculadas, salienta-se o disposto na previsão constitucional do artigo 37, parágrafo 1º, que prima pela publicidade em caráter educativo e informativo, sem a utilização de símbolos ou imagens que possam caracterizar promoção pessoal de agentes públicos, em estrita observância ao princípio da impessoalidade:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]

§ 1º - A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.

Neste sentido, **fundamental a leitura atenta da seguinte decisão do Tribunal de Justiça do Estado:**

*[...] A publicação de notícias em jornal e a veiculação de programa em rádio, contando com a participação pessoal do então Prefeito Municipal, financiadas com dinheiro público através da entabulação de contratos administrativos para aqueles fins, desprovidas de qualquer caráter educativo, informativo ou de orientação social, configuram ofensa ao disposto no art. 11 da Lei nº 8.429/92, porquanto ferem o art. 37, § 1º, da Constituição Federal. Hipótese em que as notícias publicadas diziam respeito, na sua maioria, à participação do Chefe do Executivo em eventos e festividades da comunidade, e, de outro lado, vinculavam a imagem do prefeito a obras e serviços públicos, inclusive com divulgação de fotos, pessoalizando os feitos da Administração Pública. [...]*¹

Assim, embora não haja vedação para a contratação da empresa para criação e veiculação de material de publicidade institucional, nos termos acima examinados, até os 3 meses que antecedem o pleito, é primordial a observância do exposto alhures, pois é muito tênue a linha

¹ Apelação Cível Nº 70017946484, Vigésima Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Rejane Maria Dias de Castro Bins, Julgado em 12/04/2007



que separa o caráter educativo, informativo e de orientação, daquilo que pode caracterizar-se como promoção pessoal, o que importa em ofensa aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade e moralidade, passíveis das sanções previstas na Lei de Improbidade Administrativa, sem prejuízo de eventuais sanções em matéria de Direito Eleitoral para agentes públicos que circunstancialmente venham a se candidatar ao pleito do ano vindouro.

É o parecer.

DECIO ITIBERE
GOMES DE
OLIVEIRA:13159275
000

Assinado de forma digital
por DECIO ITIBERE GOMES
DE OLIVEIRA:13159275000
Dados: 2023.12.20
17:14:22 -03'00'

Décio Itiberê Gomes de Oliveira
OAB/RS 12.725